Canadian Radio-television and Telecommunications Commission
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes

Balance in Broadcasting

A report on a seminar held
16-17 January 1981 in Hull, Quebec

Canada

ERRATUM

La note nº 1 au bas de la page 3 devrait se lire comme suit :

1. Le document renvoie aux émissions "Campus Giveaway" de "W5", ainsi que "Holocaust" et "Connections" de la Société Radio-Canada, qui ont choqué, respectivement, les Canadiens d'origine chinoise, les Canadiens d'origine allemande et les Italo-Canadiens.

Note 1 on page 3 should read as follows:

1. The paper cited "W5" segment, "Campus Giveaway," as well as the CBC programs "Holocaust" and "Connections," which offended, respectively, Chinese-Canadians, German-Canadians, and Italian-Canadians.

BALANCE IN BROADCASTING: REPORT ON A SEMINAR HELD 16-17 JANUARY 1981, HULL, QUÉBEC

Canadian Radio-television
and Telecommunications Commission

Supply and Services Canada
Catalogue no.: BC-92-27/1982
ISBN 0-662-51994-9

CONTENTS

Preface 1

1. "The Representation of Women and the Various Minorities in Broadcasting: A Question of Balance?", Rita Cadieux 3

   A. Summary of paper 3
   B. Panel Discussion 5
   C. Floor Discussion 10

2. "Choice and Justice in Canadian Television", David MacDonald 13

   A. Summary of paper 13
   B. Panel Discussion 15
   C. Floor Discussion 18

Appendix: The Participants 21

PREFACE

On 16-17 January 1981, the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC) held a seminar on balance in broadcasting, in Hull, Québec, as part of its ongoing effort to stimulate public discussion of communications policy issues.

The seminar brought together participants with a wide variety of expertise and views. Present were social scientists, broadcasters, advertisers, representatives of interest groups, CRTC staff, and other government officials. The discussions which took place reflected a variety of approaches, both to the problems of balance in broadcasting, and to their solutions.

The vigor of these discussions and the wide divergence of perception and analyses about the nature of balance in programming and the most appropriate ways to realize it served to underline the complexity and subtlety of the issue. The Commission is indebted to all participants for enriching its appreciation of this important concept, which enters into its consideration of the performance of all broadcasters and its ongoing analysis of the broadcasting system as a whole.

The CRTC intends to make use of this type of meeting from time to time in the future so that the insights of a wide range of interested persons can illuminate other difficult questions.

The seminar was organized as follows: on 16 January, after welcoming remarks from CRTC Chairman John Meisel, seminar chairman A. Davidson Dunton introduced Rita Cadieux, Deputy Chief Commissioner of the Canadian Human Rights Commission, who presented her paper "The Representation of Women and Various Minorities in Broadcasting: A Question of Balance?" This paper was discussed by two panels (see appendix). Madame Cadieux responded to the comments of the panellists, and the meeting was then opened to comments from the floor. At the end of the session, a summary was provided by rapporteur Jean Fortier, a former Vice-chairman of the CRTC.

The second day followed a similar format, with a paper by David MacDonald, Fellow of the Institute for Research on Public Policy, entitled "Choice and Justice in Canadian Television," providing a focus for discussion. For the second day's proceedings, Harry Boyle, a former Chairman of the CRTC, acted as rapporteur.

This report has been produced in an effort to make available a succinct account of some of the major points made at the seminar. In reducing two major papers and some 500 pages of transcript to the present summary, it has not been possible to represent all the

views and comments of all the participants. We hope that these brief notes nonetheless constitute a "balanced" account of events. The papers, and transcripts of the seminar, are available through the CRTC Information Services, Ottawa, Ontario K1A 0N2; (819) 997-0313.

Finally, the Commission would again like to thank the participants for their contribution to a lively and stimulating discussion, and to single out Davidson Dunton, Rita Cadieux, David MacDonald, Jean Fortier, Harry Boyle, and the distinguished panellists for special mention.

1. "THE REPRESENTATION OF WOMEN AND THE VARIOUS MINORITIES IN BROADCASTING: A QUESTION OF BALANCE"*

A. Summary of paper

This paper treated the question of balance from the perspective with which its author was most familiar: that of human rights. Madame Cadieux suggested that the problem has two characteristics. First, she noted that some minority groups and women are both stereotyped and underrepresented in broadcast media. A second type of imbalance occurs when broadcast media present a biased version of reality.

Drawing on American experience, Cadieux noted that the concept of balance had fostered the "fairness doctrine"; implicit in this approach was the "right of reply" for those who felt they had been slighted or maligned by broadcasting. Similarly, the public has certain rights with respect to media, principally the right to be informed in a balanced and objective manner. The public also has a right to the widest possible range of program material.

Women have been the first to protest, in an organized manner, against their image in the media. Although other groups have been less vocal, the experience of the Canadian Human Rights Commission, provincial human rights commissions, and multiculturalism agencies has been that more and more groups are claiming these rights.

Radio and television broadcasting undertakings, as federally-regulated bodies, fall under the jurisdiction of the Canadian Human Rights Act, which prohibits discrimination on the basis of race, national or ethnic origin, color, religion, age, sex, marital status, conviction for an offence for which a pardon has been granted, and, in matters of employment, physical handicap. Between 1 April and 30 September 1980, the Human Rights Commission received 50 complaints and requests for information related to electronic media. Most of these dealt with program content, and suggested that racial and ethnic minorities, in particular, were overlooked or inadequately portrayed.[1]

---

*The full text of this paper is available from the CRTC Information Services.

1. The paper cited the "W5" segments "Campus Giveaway," "Holocaust," and "Connections," which offended, respectively, Chinese-Canadians, German-Canadians, and Italian-Canadians.

Two studies by the US Commission on Civil Rights[2] reached conclusions similar to those of Madame Cadieux: that women and minorities are stereotyped by television, and that they are underrepresented at all levels of the broadcasting industry. American recommendations focused on affirmative action programs, and attention to providing equal access for minorities. This latter concern was echoed in the UNESCO (McBride) Commission on Communications Problems.[3]

To help Canada solve these problems, Cadieux recommended an "integrative" approach, in which, through hiring and promotion policies, women and minorities could contribute meaningfully to the program development and decision making processes. Cadieux stressed that the broadcasting industry reflects the rest of society, and should not be singled out for special blame for its slowness in hiring women. The value of the integrative approach, of course, is that a genuine balance -- one which is not imposed upon broadcasters, but originates from within -- will be achieved. By the same token, a better broadcasting system can result from the integration and participation of women, minorities, the handicapped, and the economically weak.

The concept of balance, according to Cadieux, presupposes a certain degree of precariousness: close vigilance will be necessary to ensure that what balance has already been achieved is not threatened. Temporary fluctuations in balance, however, are a necessary concomitant of social change.

Cadieux concluded with an urgent call for more programs of affirmative action. She noted with approval the CBC "Policy Statement on the Portrayal of Women in CBC Programming" issued in January 1980, and the CBC's "Statement on Language Guidelines" released in April. She also noted the CRTC-coordinated Task Force on Sex-role Stereotyping, established in 1979. Cadieux supported the position that guidelines were necessary for private broadcasters, and for advertisers, and suggested that public hearings be held by the CRTC to help develop them. She suggested that one agenda item for further discussion is a better balance among program formats: native programming, children's programming, and the balance between education and entertainment.

---

2. "Window Dressing on the Set: Women and Minorities in Television" (1977) and "Window Dressing on the Set: An Update" (1979). United States Commission on Civil Rights, Washington D.C.

3. International Commission for the Study of Communication Problems, Many Voices, One World (UNESCO, 1980).

B. Panel Discussion

John Hylton. Communications lawyer John Hylton identified five possible types of communications systems, based on the studies of Raymond Williams, of Cambridge University. First was an "authoritarian" system, or a monopoly of communications, in which only certain stations and certain products were permitted. Most of the world currently exists under this kind of system, in which a form of censorship is imposed by lack of opportunity to participate.

Williams has described as a "paternal" system one which has the characteristics of the authoritarian system, but with a "conscience." Governments in these systems consider that they have a duty to protect and to guide citizens, a responsibility, in short, to protect the social conscience or social order.

Third is a "commercial" system, in which broadcasting is left to the marketplace. The guiding principle in this system is that if one can afford to make a particular statement, then one also has a right to say it.

Under a "democratic" system, a right to offer and to receive programming exists. A social contract arises out of such a system. Typical in this type of system is some sort of public guarantor of access, especially insofar as the allocation of broadcast resources is concerned.

Fifth is a system of broadcasting "anarchy," in which there is no control. Access is provided to those who can achieve it, by whatever means. No sense exists of regulation in the public interest.

The results that Canada wants to achieve in balanced broadcasting must be considered in the context of which sort of system Canada wants. Scrupulous examination of the interaction between the desire for balance and the preference for a particular type of system is necessary.

Ronald Robbins. Professor Ronald Robbins, of the Department of Journalism/Communications, University of Regina, emphasized the danger of increased regulation for the freedom of broadcast journalists. He noted that a multi-media society was developing -- one in which the public could be provided with information and views from a large number of electronic and print media. Technological growth in the availability of delivery systems is superseding regulatory means to provide public access to sources of information and entertainment.

Journalists, as professionals, should establish craft techniques equal to the new technologies; new regulatory bodies should be designed to replace the archaic CRTC.

Arthur Siegel. Professor Arthur Siegel of York University noted that both the social system and the political environment restrain the role of mass media. The communications environment in Canada is influenced by geography (regionalism, different time zones), population distribution along the American border, and the consequent presence of American mass communications systems in Canada, without a reciprocal flow.

Canada also requires a communications system which reflects its bilingual nature. Human influences on the system include the Canadian political system, its Parliament and constitution, the Canadian economy, the economics of Canadian mass media, and new technologies.

All these factors interact to provide a very specifically defined communications environment, and it is within this context that the question of balance must be addressed. Media are social institutions whose operating realities are economic --broadcasting is operated for profit. Although various segments of the public view media from various perspectives, media owners view them as vehicles for profit-making.

In the past, the proliferation of print media led the way to changes from an authoritarian political system to a democratic system in Canada. If media are to have a social conscience, and play a leadership role in the process of social change, then legalistic, "integrative" approaches to the problem of balance may not succeed. Balance and fairness can only be implemented successfully by careful supervision and scrutiny from a variety of sources. The achievement of balance must take place in an environment limited by the factors enumerated above.

Peggy Lough. Women's coordinator Peggy Lough noted that media coverage and representation of women, cultural minorities, and certain geographic areas was not adequate. Very limited opportunities are provided for audiences to criticize the media constructively, especially television, and minorities have very little access to the means of production.

The media including some of the smaller CBC stations, were criticized for failing to ensure that their staff were not free of personal bias. Lough suggested that more attention be paid to integrating local residents into the production of programming, and generally supported Cadieux's call for a broad integrative approach.

Albert Breton. Professor Breton, of the University of Toronto, suggested that more time be devoted to defining the concept of balance. Balance is not a simple dichotomy, but rather a multi-dimensional, continuous variable. References have been made to diversity, minority representation, fair play, equity and so on, as elements of balance, but it is also necessary to distinguish between elements of balance applied to individual broadcasting units and those applied to the system as a whole. The two are not identical, nor are they dimensionally homogeneous. Finally, the concept of balance should involve an appreciation of change over time, since it cannot be a static concept.

From an economist's perspective, balance is not a free good. Trade-offs are involved among the dimensions of balance, and costs are associated with these trade-offs. There are distinctions to be made between social and private costs, and between social and private benefits.

One way of addressing the problem is suggested by Rita Cadieux's paper: because the benefits of balance outweigh the costs, ways must be found of resolving the imbalance which exists. Another approach might be to suggest that the problems of balance are not so excessive -- that the lack of integration in the present broadcasting system is the result of benign neglect and of obscure forces, what economists term "statistical discrimination." If so, then designing a corrective policy is made more difficult, since the variables which lead to imbalances are not widely understood.

Jerry Ezekiel. Jerry Ezekiel, Assistant Director, Alberta Cultural Film and Literary Arts Branch, also focused on the lack of a precise definition of balance, and of a vision of what constituted a balanced broadcasting system. He questioned the assumption that bringing more women and minorities into the decision-making process at the program executive level would redress the problem. As well, the personalities and views of particular individuals selected for such roles might not be related to their membership in minority groups, and might not reflect their presumed interests or concerns.

It is useful to raise the question of the public's responsibilities as consumers of the media, in addition to their rights. If the public assumes that a member of a minority group presented on a program is necessarily representative of the group, the fault may lie not with the content itself, but with the public's misinterpretation of it.

In suggesting that broader minority representation is desirable, we confront the problem of selecting "legitimate" minorities. Which are significant in the representation process? We should not take for granted that the only groups to be considered are women, native people, handicapped people, and so on.

Finally, to what extent can the problem be addressed by the mechanistic, "measurement" method proposed in Rita Cadieux's paper? The problem with media is broader than the portrayal of minorities; too often, humanity itself is inadequately portrayed, and that includes middle class WASP males.

Jerry Grafstein. Communications lawyer Jerry Grafstein argued that the world is moving from an era of spectrum scarcity to one of spectrum abundance, with the development, especially, of sophisticated two-way cable systems. Because access to the electronic highway will become easier, balance will become less of an issue. Although conditions are not the same in Canada, it is worth paying attention to moves by the Federal Communications Commission in the US to deregulate the radio spectrum, and to provide more low-power stations.

In attempting to achieve balance, he suggested, we must be careful not to infringe on creativity. The obligation of the state, according to André Malraux, is to ensure that the results of creativity are widely disseminated, but steps to aid balance must exert maximum leverage with minimum interference.

Discriminatory practices can be changed; the CRTC should continue to be responsible for testing the commitment of media owners to balance. Appointments to senior positions at CBC should be subject to public scrutiny, by a Parliamentary committee, before they are confirmed. Their commitment to balance should be tested.

"Tokenism" is an important start toward changing the decision-making processes of middle management. Affirmative action hiring policies should include women, individuals from regions other than Toronto, and ethnic minorities.

CRTC could establish an independent audience council, which would appear at hearings to discuss the programming format, and programs, from a viewer's perspective. Another option would be for one CRTC Commissioner at each hearing to assume special responsibility for questions on the principle of balance--one Commissioner's efforts could change our system.

Liora Salter. In opening her remarks, Professor Liora Salter of Simon Fraser University stressed that very little is known about the causal relationships between what is portrayed on television and audience beliefs. Regulatory actions which deal with single programs or stations will not substantially alter the media, or in turn, the ways in which people relate to the world and each other. To generalize from bias against the individual to broader phenomena distorts the question of balance and shifts responsibility away from the program producers, who created the problem in the first place.

In Salter's view, the two papers presented at the seminar provide proposals on how to deal with specific actions, but neither deals with the question of systemic or social bias.

In news, for example, no one has addressed the problem that news may often be defined as that which can be gathered without costly news-gathering processes. Also, visually exciting events, on television, become the "significant" events.

Salter saw new problems emerging. The distinction between program and non-program services is becoming blurred. Where will responsibility lie when the cable industry expands into new services? Even now, most of what we watch is produced by those who are not licensed.

In the past, we have been able to distinguish readily between the distribution of a program and its content. This is no longer true when we contemplate developments such as Telidon. It is not surprising, therefore, that the regulator and what it is supposed to regulate are profoundly out of sync.

If we are to consider balance in the evolving system, we must note the blurring of program and non-program services, and of carriage and content, and take into account regulation which is one step removed from program origination.

Salter was skeptical of the opportunities to be provided by the communications revolution, pointing out that shopping malls, which have increased our choice of where we can shop, have not enhanced the range of products available. Financial resources, she suggested, may determine access to new information systems. This applies, for instance, to extension of services, and to pay television. To some extent, the boundaries of these monopolies are set by regulation; regulation also sets the degree of diversity, and therefore the degree of balance.

Another point raised by Salter concerned the direction of the flow of information. The high technology solutions to northern problems of lack of service are rigid. The capacity for interaction, which might be desirable and necessary in the future, has not been built into the system. We need to have a notion of capacity, at the outset, which addresses a range of needs. This, of course, is not without costs. But this could help ensure inter-community communication in the North.

The regulatory agency must ask four questions: what kind of capacity for future services is being built into the system, and how is this reserve capacity being protected? Second, what resources will be necessary to use that reserve capacity, and what can be done

to make sure that it can be utilized by those without extremely large financial resources? Third, what resources are those currently engaged in broadcasting putting into the origination of material? Fourth, what differences in design of new systems could be made, so that the system becomes more accessible and less rigid?

The Panel: Two topics dominated the discussion which followed. The major issue was whether or not new technologies would, in fact, allow wider access to electronic media. Some disagreement on this existed among the panelists, with Albert Breton, for example, noting again that a wide number of influences affected the perception of bias and balance in the media.

Second, some panelists questioned the extent to which the appointment of women and minorities to positions of influence would redress problems of imbalance. All seemed to agree, however, that this would assist to some extent.

C. Floor Discussion

Several isues were raised by other participants at the seminar. News and information reporters are predominantly young, inexperienced, and underpaid. Canada is not portrayed in electronic media as an integrated set of ethnic groups, but rather programs about ethnic minorities are presented in connection with specific events occurring in the community, such as the Ukrainian Christmas -- not much attention is paid to the role of Ukrainians in daily Canadian life.

Should the views of minorities such as the Ku Klux Klan and neo-Nazi groups have access to the airwaves? Would this be part of a balanced broadcasting system?

One broadcaster noted that the events presented as news in electronic media were, in many instances, those which had been given prominence first in the local newspaper. Bias, as well, was almost always the result of error or particularly poor work, rather than the result of any deliberate policy on the part of any broadcaster. Seminars for working reporters might help in the development of better standards.

Discussion also continued on whether new technology, by expanding available spectrum, would increase access to media by groups. Cable companies may have to assume broader responsibilities for making choices among competing groups.

Several participants raised issues related to the balance to be struck between "freedom of expression" and the need for regulation, to ensure that social harm from electronic messages was minimized.

Jean Fortier (rapporteur). Mr. Fortier reviewed the day's proceedings by summarizing the problems which had been identified by various speakers and the solutions put forward. Observing that the discussions had not focused strongly on the nature of the problem of balance, and had drawn only limited comparisons with the experience of other countries, he nonetheless drew attention to the notion which had emerged of balance as a dynamic and multi-dimensional continuum, to the difficulty of measuring the degree of balance, and to the points which had been made linking imbalances in broadcast programming to imbalances in society and in the structure of the broadcasting industry. Reviewing the solutions put forward, he highlighted suggested changes in programming decision-making structures ("positive discrimination") and the potential impact of technological change, and remarked upon the differing views which had been expressed about the likelihood that these changes would bring improvements in balance.

Mr. Fortier himself observed that in certain cases, such as in the North, imbalance implies serious risks. More generally, the dynamism of society as a whole would suffer from an imbalanced or stereotyped communications system. He also observed that the limited restrictions on freedom represented in guidelines might be preferable to the confusion and self-censorship which prevail in their absence.

2. "CHOICE AND JUSTICE IN CANADIAN TELEVISION"*

A. Summary of paper

David MacDonald's paper identified three aspects of balance: political, involving the expression of opposing points of view without manipulation by the media; social, encompassing an undistorted portrayal of the role of various social groups and their inter-relationships; and cultural, implying the reflection of a wide range of values, perspective, and attitudes rather than the domination of the airwaves by those of a single sub-culture.

The concept of a "community of communities" is useful, because it highlights the essential role of broadcasting as a bond in the local community, as a medium of exchange between local communities, and as a reinforcement of shared elements in the heritage, life, and future of Canadians.

Political Balance: As mentioned above, political balance turns on the even presentation of all sides of an issue, and the proper selection of issues for presentation. How well do media recognize the positive contribution they can make to the discussion of public issues?

In many cases, the sensational and trivial occupy airtime, while serious discussions remain buried in background files. What criteria are used to select the topics which are covered?

Centralization of media control has reduced opportunities for individual freedom of expression, the purest form of balance. Freedom of expression, too, has become a cloak for vested interests, not only economic, but equally of race, sex, and status. Most existing capacity, and new capacity, is controlled by the same narrow sub-cultures.

To rectify this situation, MacDonald proposed a fundamental autonomy for journalists, but not for the media corporate organizations to which they belong. Journalists require protection from corporate, as well as state interference. They also need better training, and more contact with advisory panels and interest groups. A television equivalent of the Press Council might assist in self-regulation, and in improving professional standards. Finally, if organizational autonomy is granted to news, information, and public affairs divisions, public and legal responsibility can reside with journalists and their supervisors.

---

* The full text of this paper is available from the CRTC Information Services.

Any constraints on journalistic freedom should result from legislation, not regulation. These limits would be enforced by the courts, rather than the CRTC. And legislation might also include reference to political balance, according to the two criteria mentioned earlier.

Three steps should be taken to ensure that complaints about balance are treated seriously:

a. Small, regional "fairness in television" committees of CRTC-appointed television journalists should be formed, to mediate complaints;
b. If no resolution is reached, a subcommittee of three CRTC Commissioners should hold a hearing, and issue a binding decision;
c. Either party would be able to appeal to the courts.

Social Balance: Members of the broadcasting industry should be central in the development of any code dealing with the presentation of minorities without stereotyping them. Public meetings, with community and industry involvement, should also be used. After these consultative processes, public hearings should be held by the CRTC, and a code should become binding.

Several volunteer "citizens' boards", representative of the diversity of regional associations, could be established to monitor television content. These boards would be funded by the CRTC, which would provide them with secretarial and administrative support. The boards should be given a wide opportunity to express their views about regional and national television.

Studies are necessary to investigate the impact on society of advanced communications technology, not to mention the uses of television in achieving positive social goals. There is a real need for research, analysis, and experimentation in television content, which could parallel the resources devoted to developing communications hardware.

The overall balance of television schedules, which tilt strongly toward negative social impact, can only be by a major coordinated effort in research, public suasion, and the use of public funds.

Cultural Balance: In a culturally heterogeneous country, serious problems can arise in the portrayal of cultural balance. Two main solutions are the development of regional production centers, in both the public and private sectors, and the growth of a provincial role in regulation of broadcasting. The diversity of our population, in Canada, is a source of our enrichment. Every two years, the broadcasting industry, provinces, and the federal government, with

input from the regional citizens' board, should meet and seek ways to enhance diversity.

In this solution, the issue of foreign programming remains unresolved. Television, however, must continue to serve as a medium of exchange and understanding between nations.

In the final analysis, balance is composed of two elements: choice and justice. Balance in programming is a struggle against overwhelming odds. Information and ideas are not free -- they are economic commodities in the age of information; sources of power, monopoly, and exploitation to those who control them. Economic and cultural control are becoming indistinguishable. To protect ourselves against unlimited flow from the centres of media power, be they foreign or domestic, is to preserve, not restrict, cultural choice. Canada's diversity of culture, once considered a disadvantage, may well prove to be a valuable resource, encouraging new ideas and modes of expression.

B. Panel Discussion

Arthur Siegel. Arthur Siegel suggested that although autonomy for journalists is a wonderful idea, mass media are corporate structures, in which journalists are responsible to their superiors. According to Dr. Siegel, the experience of other countries with the use of citizen's boards has not been good -- in fact, other countries come to Canada to examine our methods of insulating regulatory institutions from government and political interference. There remains a need for research into these areas, and for universities, mass media, and government agencies to cooperate on this research.

Canada's record on "freedom of the press" has not been good in times of crisis. Pressure must be put on the media to be responsible, and to look beyond monetary or profit considerations.

Ronald Robbins. Ronald Robbins argued that David MacDonald's proposals would restrict journalistic freedom in broadcasting. MacDonald gave no credit to the dedication of Canadian journalists, who are among the world's best broadcast journalists. Many of MacDonald's suggestions are vague, including that of citizens' boards.

As well, our present television system is rapidly becoming archaic. Television as our "master" is being replaced by a system in which viewers will be able to select the service that they want to receive in a much more precise manner.

John Hylton. Returning to the subject of education and the new technologies in broadcasting, John Hylton listed the many

organizations, federal and provincial, which already exist to protect the individual in the field of communications. He argued that the additional bodies proposed by David MacDonald were not necessary. In the context of a new system, balance in broadcasting will become the responsibility of the viewer, who will be selecting programs more carefully. Better education is needed, to teach citizens how to use television so as to benefit from expanding availability.

Liora Salter. Liora Salter noted that citizens' boards could not deal effectively with systemic bias, but could serve to help individuals redress complaints in specific instances, if the boards were tied closely to CRTC procedures. If they also assisted in aggregating and categorizing complaints for renewal hearings, they could be very useful.

How would citizen groups be kept responsible to the public? In British Columbia, single issue groups have dominated some public discussions - the results have been mixed. Public interest cannot be treated as a "revolving door," with various representatives of selected minorities coming forward from time to time. As well, public interest issues tend to change over time; and, while it is now fashionable to talk of regional interests, for example, this may not always be the case.

The key element in a balanced broadcasting system is diversity. Although information and entertainment providers are unregulated, the CRTC can help to ensure that they are numerous by insisting more strongly that broadcasters also function as originators.

Jerry Grafstein. More television services, according to Jerry Grafstein, provide the opportunity for system to become better. In Toronto, for example, the number and diversity of news and information services over the last few years has trebled, due to the CRTC's willingness to permit new cable and off-air services. Existing broadcasters, too, have done a remarkable job in providing locally originated news and public affairs material. Developments in radio have paralleled these, especially in FM.

In Grafstein's view, David MacDonald is wrong on two basic principles. First, in dealing with responsibility and accountability, he suggested that there should be a separation of responsibility from owners to electronic journalists. But one of the major problems in Canada is excessive delegation -- excessive fragmentation of responsibility. In the system proposed by MacDonald, it would not be clear where responsibility rests. As well, under the present licensing system, broadcast responsibility properly rests with the owners of a station.

Grafstein's reading of the country forces him to disagree with MacDonald's view on the "community of communities" thesis. Canada has too few national symbols and national values. The CRTC should not be fragmented, but should remain a national body, with national responsibilities for the licensing of cable and broadcasters. National networks, by the same token, should be held accountable for their national programming, and should be expected to contribute a great deal to the national identity.

A "code of balance" could consist of something like the following:

1. Long live Canada.
2. Crime doesn't pay.
3. Violence doesn't pay.
4. Discrimination doesn't pay.
5. The government isn't always right, but sometimes it may be.

Responsibilities for balance should not be turned over to citizens' boards; although the CRTC needs to develop better mechanisms for more cogent review of complaints, balance should remain a federal responsibility.

Graftstein suggested that the spectre of censorship is raised by David MacDonald's paper, although the idea of citizens' boards has some democratic appeal. But we should look, for example, at the way in which film censorship has worked. One of the assumptions underlying MacDonald's model is a rational, informed public, making reasonable judgments about what should and should not be shown on our television screens. We need to be cautious, perhaps cynical, about the public's potential to be reasonable, just, and fair.

And what organizations, for example, would have a legitimate claim to be represented on citizens' boards? How could we ensure that these boards were not taken over by single issue groups, as Liora Salter has suggested they may?

Albert Breton. Professor Breton noted that it is very risky to change things when we are not certain how they function. What is needed are studies of the problem of balance, and of the natural forces, affected by regulatory action, which foster the present system.

By removing competition in the licensing process, we have implied that there is no need to improve quality. And, if we focus too intently on mechanisms, we may lose sight of the overall problems and solutions. This applies to affirmative action programs, which may be short-term solutions, but which exhibit many uncertainties.

C. Floor Discussion

A number of participants directly addressed the manner in which political balance could be guaranteed. Divergent points of view were raised, with discussants disagreeing on the appropriateness of David MacDonald's suggestion that citizens' boards could aid in fostering balance. One participant pointed out that an imbalance existed because so little Canadian drama was to be found on television.

Several participants suggested a more comprehensive dialogue between members of the public and the broadcasting industry, particularly in the handling of complaints. Several suggested that working journalists needed to develop more complete investigative techniques, to ensure that points of view were presented; and one suggested that an "errata" section of broadcast news be developed, to parallel "mistakes" columns in newspapers.

Research shows that there is no simple linkage to be made between violence on television and actual social violence, and it is not convincing to argue that television has desensitized human beings. There is already too much censorship of television, and citizens' boards have the potential to add to it.

The Commission was urged to "demystify" its practices and procedures, so that the public would be more likely to bring points of view forward, both to broadcasters and at licence renewal hearings.

One observer pointed out the difficulty in determining the nature of the "corporate" influence on news and public affairs broadcasts. Several spoke about the problem of violence in media. The problems associated with advertising clearances, and with the developing field of advocacy advertising, were also raised.

Harry Boyle (rapporteur). Harry Boyle provided an anecdotal summary of the history of broadcasting in Canada. He noted that the seminar had raised a number of issues, and that those who may be called upon to codify matters in new legislation should pay attention to some of the points of view. He warned of the danger of unnecessarily rigid legislation.

In his view, the key issue for the future is to develop technology in such a way as to enhance creativity. This is not to condemn new technology, but rather to condemn what we do with it -- it must enhance diversity within the system, and serve the public interest.

Television can assist in the development of democracy, and we should not lose faith in our ability to achieve this, although concentration may reduce the number of voices available.

He commented on suggestions that we avoid rigid adherence to a set of "rules" as a method of achieving balance, and noted that major instances of bias have been rare in Canada. These have been carefully adjudicated by the regulator, usually without political interference in recent times. But we in Canada may have focussed too closely on newspapers, and neglected the need for balance in broadcasting.

On the political side, he argued, television and radio have vastly increased the amount of information available to voters, not only about what politicians and government are saying, but also about what people believe, through wide reporting of public opinion polls. But much media reporting of politicians is tinged by the old-style "whistle-stop" approach, and only the 30-second clip makes it to the screen. Different issues need to be tackled in different ways, but there is a need for deeper analysis and commentary on issues of social concern.

Boyle acknowledged that a great deal is wrong with our society. But television need not absorb as much of the blame as some people would like. Especially in Canadian culture, television has done a remarkable job in presenting different elements of the country to Canadians. The public interest demands that our central concern be that of showing how individuals live in society, and how that life can be bettered -- this may not entirely rest on unbridled freedom of information. But supervision and regulation must shift from the regulation of errors to making certain that communication permits and evokes wider and broader types of programming, less imitation and conformity, more experiment and originality, broader forms of access, and, above all, more consultation with the public.

In conclusion, Boyle called on Canadians to learn civility and tolerance, and control communications so that it is used to exchange humanitarian ideals. We must, finally, protect our means of communication from undue commercial, paternalistic, or totalitarian influences.

APPENDIX: THE PARTICIPANTS*

Seminar Chairman:	Mr. A. Davidson Dunton, Ottawa
Presenters:	Madame Rita Cadieux, Deputy Chief Commissioner, Canadian Human Rights Commission, Ottawa
	Hon. David MacDonald, Fellow in Residence, Institute for Research on Public Policy, Ottawa
Panelists:	Mr. John Hylton, communications lawyer, Toronto
	Professor Ronald Robbins, Director, Department of Journalism/Communications, University of Regina
	Professor Arthur Siegel, Social Sciences, York University, Toronto
	Ms. Peggy Lough, Coordinator, Women's Centre, Goose Bay, Labrador
	Professor Albert Breton, Department of Political Economy and Institute for Policy Analysis, University of Toronto
	Mr. Jerry Ezekiel, Assistant Director, Alberta Cultural Film and Literary Arts Branch
	Mr. Jerry Grafstein, communications lawyer and broadcaster, Toronto
	Professor Liora Salter, Department of Communications, Simon Fraser University, Burnaby
Rapporteurs:	Mr. Jean Fortier, head, Director, Institut Québecois du Cinéma,Québec
	Mr. Harry Boyle, Toronto.

---

*The appendix lists only the participants named in the summary, and does not include the many others who attended the seminar and participated in discussion from the floor.

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission

L'équilibre en radiodiffusion

Rapport sur un colloque tenu les 16 et 17 janvier 1981, à Hull (Québec)

Canada

L'ÉQUILIBRE EN RADIODIFFUSION : RAPPORT SUR UN COLLOQUE TENU LES 16 et 17 JANVIER 1981, À HULL (QUÉBEC)

Conseil de la radiodiffusion et des
télécommunications canadiennes

Approvisionnement et Services Canada
No. de catalogue BC 92-97/1982
ISBN 0-662-51994-9

TABLE DES MATIÈRES

Préface 1

1. "La représentation des femmes et des diverses minorités dans la radiodiffusion : Une question d'équilibre ?" Rita Cadieux 3

   A. Résumé du document 3
   B. Discussion du groupe de travail 5
   C. Discussion avec l'assemblée 11

2. "Choix et justice en télévision canadienne" David MacDonald 13

   A. Résumé du document 13
   B. Discussion du groupe de travail 15
   C. Discussion avec l'assemblée 18

Annexe 21

PRÉFACE

Les 16 et 17 janvier 1981, le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (C.R.T.C.) tenait un colloque sur l'équilibre en radiodiffusion, à Hull (Québec), dans le cadre de ses efforts visant à susciter une discussion publique des questions de politique en matière de communications.

Le colloque regroupait des participants venant de divers milieux professionnels et affichant des points de vue variés. Étaient présents des spécialistes des sciences sociales, des radiodiffuseurs, des publicitaires, des représentants de groupes de pression, des employés du C.R.T.C. et d'autres fonctionnaires. Les discussions ont permis de mettre en lumière une variété de points de vue, tant au niveau des problèmes d'équilibre en radiodiffusion qu'au niveau des solutions.

Les discussions animées et la grande divergence dans la perception et l'analyse de la nature de l'équilibre en programmation et des meilleurs moyens pour l'atteindre ont mis en relief la complexité de ce dossier. Le Conseil tient à remercier les participants qui ont contribué à mieux cerner cet important concept nécessaire à l'étude du rendement de chaque radiodiffuseur et à mieux connaître l'ensemble du système de radiodiffusion.

Le C.R.T.C. entend tenir d'autres rencontres de ce genre afin que les points de vue de beaucoup d'intéressés puissent éclairer l'étude d'autres questions épineuses.

Le colloque s'est déroulé comme suit : le 16 janvier, après le mot de bienvenue du président du C.R.T.C., M. John Meisel, le président du colloque, M. A. Davidson Dunton a présenté M^me^ Rita Cadieux, vice-présidente de la Commission canadienne des droits de la personne, qui a soumis son document intitulé "La représentation des femmes et des diverses minorités dans la radiodiffusion : une question d'équilibre ?" Deux groupes l'ont discuté (voir l'annexe). M^me^ Cadieux a d'abord répondu aux commentaires des membres de ces groupes, et la discussion s'est alors étendue à l'auditoire. Le rapporteur, M. Jean Fortier, autrefois vice-président du C.R.T.C., en a par la suite fait un résumé.

Le colloque s'est poursuivi de la même façon le deuxième jour, avec la présentation par M. David MacDonald, membre-résident de l'Institut de recherches politiques, d'un document intitulé "Choix et justice en télévision canadienne", qui a servi de thème à la discussion. M. Harry Boyle, anciennement président du C.R.T.C., a agi à titre de rapporteur au cours de la seconde journée du colloque.

Ce rapport se veut un bref compte-rendu des points saillants du colloque. En résumant deux documents volumineux et quelque 500 pages de transcriptions, il nous est impossible de présenter tous les points de vue et toutes les observations des participants. Nous espérons toutefois que ce sommaire saura rendre compte des événements de façon "équilibrée". On peut se procurer des exemplaires des documents soumis ainsi que des transcriptions du colloque auprès des Services d'information du C.R.T.C., Ottawa (Ontario) K1A 0N2; (819) 997-0313.

Le Conseil aimerait enfin renouveler ses remerciements à tous les participants pour la contribution qu'ils ont apportée à une discussion animée et enrichissante, et en particulier à Davidson Dunton, Rita Cadieux, David MacDonald, Jean Fortier, Harry Boyle, et aux distingués invités.

1. "LA REPRÉSENTATION DES FEMMES ET DES DIVERSES MINORITÉS DANS LA RADIODIFFUSION : UNE QUESTION D'ÉQUILIBRE ?"*

A. Résumé du document

M^me^ Cadieux a abordé la question de l'équilibre en radiodiffusion sous l'angle qu'elle connaît le mieux, c'est-à-dire celui des droits de la personne. Elle présente le problème en deux volets. Premièrement, elle fait remarquer que certains groupes minoritaires ainsi que les femmes sont à la fois stéréotypés et sous-représentés dans les médias de radiodiffusion, et deuxièmement, qu'un déséquilibre existe aussi lorsque les médias de radiodiffusion présentent une version biaisée de la réalité.

S'inspirant de l'expérience américaine, M^me^ Cadieux note que la notion d'équilibre a engendré la "fairness doctrine" qui implique un droit de réponse pour tous ceux qui se sentent blessés ou calomniés par un média électronique. De même, le public a certains droits en ce qui touche la radiodiffusion, principalement le droit à une information équilibrée et objective ; de plus, il a également le droit de choisir parmi une gamme aussi vaste que possible d'émissions.

Ce sont les femmes qui ont été les premières à protester de façon organisée contre l'image que l'on présentait d'elles dans les médias. Même si d'autres groupes se sont exprimés avec moins de vigueur, la Commission canadienne des droits de la personne, les organismes provinciaux de défense des droits de la personne et d'autres organismes multiculturels ont tout de même constaté que de plus en plus de groupes revendiquaient le respect de leurs droits.

La radio et la télévision étant de compétence fédérale, les entreprises de ce secteur sont soumises à la Loi canadienne sur les droits de la personne, laquelle interdit toute discrimination fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'état civil, l'état de la personne graciée et en matière d'emploi, un handicap physique. Entre le 1^er^ avril et le 30 septembre 1980, la Commission des droits de la personne a reçu 50 plaintes et demandes de renseignements touchant les médias électroniques. La grande majorité portait sur le contenu d'émissions, qui au dire des minorités raciales et ethniques surtout les ignoraient totalement ou les représentaient mal.[1]

---

*Le texte intégral est disponible auprès des Services d'information du C.R.T.C.

1. Le document renvoit aux extraits suivants de l'émission "W5". "Campus Giveaway", "Holocaust", et "Connections", qui ont choqué, respectivement, les Canadiens d'origine chinoise, les Canadiens d'origine allemande et les Italo-Canadiens.

Deux études menées par la commission américaine sur les droits civils (US Commission on Civil Rights)[2] ont conclu, tout comme Mme Cadieux, que les femmes et les minorités sont l'objet de stéréotypes à la télévision et qu'elles sont sous-représentées à tous les niveaux de l'industrie de la radiodiffusion. Les recommandations américaines gravitent surtout autour de programmes d'action positive et de l'égalité d'accès des minorités aux mass-médias. Ce dernier problème a été repris par la Commission internationale d'étude des problèmes de communicatins de l'UNESCO (Commission McBride).[3]

Afin d'aider le Canada à régler ces problèmes, Mme Cadieux recommande une approche qu'elle appelle la voie de l'intégration par l'intermédiaire de politiques d'embauche et de promotion. Les femmes et les minorités pourraient participer activement au processus d'élaboration de programmes et de prise de décision. Mme Cadieux souligne que l'industrie de la radiodiffusion est le reflet de la société, et qu'à ce titre elle ne doit pas être seule blâmée pour sa lenteur à recruter des femmes. La valeur de la voie de l'intégration repose dans le fait qu'elle permettra d'atteindre un équilibre véritable, c'est-à-dire un équilibre qui ne sera pas imposé aux radiodiffuseurs mais qui sera le fruit du système. Par le fait même, l'intégration et la participation des femmes, des minorités, des handicapés et des défavorisés résultera en un meilleur système de radiodiffusion.

La notion d'équilibre, selon Mme Cadieux, présuppose un certain degré de fragilité. Il faudra faire preuve de grande vigilance afin de maintenir l'équilibre déjà atteint. Toutefois, des déséquilibres passagers sont inéluctables dans un processus de changement social.

Mme Cadieux conclut en lançant un appel pressant pour qu'il y ait plus de programmes d'action positive. Elle note avec satisfaction la politique relative à l'image de la femme dans les émissions énoncée en janvier 1980 par la Société Radio-Canada, ainsi que le guide linguistique connexe émis en avril 1980 par cette même Société. Elle constate également la mise sur pied par le C.R.T.C. en 1979 d'un groupe de travail sur les stéréotypes sexistes dans les médias. Mme Cadieux appuie la position voulant que des lignes directrices soient nécessaires aux radiodiffuseurs privés et aux publicitaires, et elle

---

2. "Window Dressing on the Set: Women and Minorities in Television" (1979) et "Window Dressing on the Set: An Update" (1979)

3. Commission internationale d'études des problèmes de communications, Many Voices, One World (UNESCO, 1980).

suggère que le C.R.T.C. tienne des audiences publiques pour les aider en ce sens. Elle laisse également entendre qu'il y aurait lieu de s'attarder à un moment donné à l'équilibre au niveau de la grille-horaire : les émissions autochtones, les émissions pour enfants et l'équilibre entre émissions éducatives et de divertissement.

B. Discussion du groupe de travail

John Hylton : John Hylton, avocat spécialisé en communications, s'appuyant sur l'étude de Raymond Williams de l'Université de Cambridge, a cerné cinq types possibles de système de communications. Premièrement, il y a le système autoritaire, ou monopole des communications, dans lequel seul certaines stations et certains produits sont permis. C'est ce genre de système, dans lequel une certaine censure est imposée parce qu'on ne favorise pas la participation, qui existe dans la majorité des pays.

Raymond Williams appelle système "parternaliste" le système qui a les mêmes caractéristiques que le système autoritaire, mais qui en plus a une "conscience". Les gouvernements fonctionnant à l'intérieur de ces systèmes considèrent avoir le devoir de protéger et de guider les citoyens, c'est-à-dire qu'ils croient avoir la responsabilité de protéger la conscience sociale et l'ordre social.

Dans le troisième système, le système "commercial", la radiodiffusion est soumise aux règles du marché. Le principe directeur de ce système est que si une personne a les moyens de faire une affirmation, elle en a également le droit.

Dans le système "démocratique," le droit d'offrir et de recevoir des émissions existe. Un tel système donne naissance à un contrat social. Ce système est caractérisé par un certain degré de responsabilité publique quant à l'accès aux médias, surtout en ce qui concerne la répartition des ressources de radiodiffusion.

Enfin, il y a un système dit "anarchique", c'est-à-dire qu'aucun contrôle n'y est exercé. Ce système n'est accessible qu'à ceux qui réussissent à y accéder peu importe comment. L'intérêt public en est totalement absent.

Les résultats souhaités par le Canada dans le domaine de l'équilibre en radiodiffusion doivent être étudiés en fonction du système dans lequel le Canada désire fonctionner. Il est donc nécessaire d'examiner scrupuleusement l'interaction entre le désir d'équilibre et la préférence pour un système particulier.

Ronald Robbins : Professeur et directeur du département de journalisme et de communication de l'Université de Regina, Ronald Robbins souligne le danger que représente la multiplication des

règlements pour la liberté des journalistes de la radio et de la télévision. Il fait observer qu'une société multi-médias se développe présentement, société dans laquelle l'information et les points de vue offerts au public proviendront d'un grand nombre de médias de la presse écrite ou parlée. Les progrès techniques réalisés dans le domaine des systèmes de distribution, qui sont pour le public un moyen d'accès aux sources d'information et de divertissement, sont en train de supplanter les organes de réglementation.

Les journalistes devraient, en tant que gens de métier, se doter de techniques de travail parallèles à la nouvelle technologie ; l'archaïque C.R.T.C. devrait céder la place à de nouveaux organismes de réglementation.

Arthur Siegel : Arthur Siegel, professeur à l'Université York, signale que le système social et le milieu politique restreignent le rôle des mass-médias. Le milieu des communications au Canada est influencé par la géographie (les diverses régions, les différents fuseaux horaires), la répartition de la population le long de la frontière américaine, et partant, la présence de systèmes de communication de masse américains au Canada, sans que cela n'ait pour corollaire une présence canadienne sur les marchés américains.

Le Canada a également besoin d'un système de communication qui tienne compte du bilinguisme. Certaines influences sont exercées par l'homme : le régime politique canadien, son Parlement et sa constitution, l'économie canadienne, l'économie des mass-médias canadiens et les nouvelles techniques.

L'interaction de tous ces facteurs se traduit par un milieu de communication très particulier et c'est dans ce cadre que l'on doit aborder la question de l'équilibre. Les médias sont des institutions sociales qui s'inscrivent dans la réalité économique : la radiodiffusion vise des buts lucratifs. Si les divers groupes sociaux voient les médias sous des angles différents, les propriétaires des médias eux les considèrent comme des moyens de réaliser des profits.

Dans le passé, l'accroissement des médias de la presse écrite a amené le passage d'un système politique autoritaire à un système démocratique. Si les médias doivent faire preuve d'une conscience sociale et être appelés à jouer un rôle de chef de file dans le processus de changement social, alors les approches d'intégration légalistes du problème de l'équilibre en radiodiffusion risquent d'échouer. L'équilibre et l'équité ne peuvent être réalisés pleinement que moyennant une surveillance et un examen attentifs de la part de diverses sources. L'équilibre ne doit se faire qu'à l'intérieur des facteurs énumérés ci-dessus.

Peggy Lough : Coordonnatrice du centre des femmes à Goose Bay au Labrador, Peggy Lough constate que la représentation par les médias des femmes, des minorités culturelles et de certaines régions géographiques, n'est pas juste. Les auditoires n'ont que trop peu souvent la chance de critiquer les médias de façon constructive, surtout la télévison, et les minorités n'ont que très rarement accès aux moyens de production.

Les médias, y compris certaines stations locales de la Société Radio-Canada sont critiqués parce qu'ils ne se sont pas assurés que leur personnel était impartial. M^me^ Lough suggère qu'on fasse plus d'efforts en vue d'intégrer les résidants locaux à la production des émissions et elle appuie de manière générale l'appel lancé par M^me^ Cadieux en vue d'emprunter une approche d'intégration générale.

Albert Breton : Albert Breton, professeur à l'Université de Toronto, est d'avis que l'on devrait consacrer plus de temps à définir la notion d'équilibre. L'équilibre n'est pas une simple dichotomie, mais plutôt une variable multidimensionnelle. Il a été question de divers éléments d'équilibre tels la diversité, la représentation des minorités, le "fair play", l'équité et ainsi de suite, mais il est également nécessaire de faire la distinction entre les éléments qui s'appliquent à des unités de radiodiffusion en particulier et à ceux qui s'appliquent au système en général. Les deux ne sont pas identiques, pas plus qu'ils ne sont de dimensions homogènes. Finalement, la notion d'équilibre doit englober une évaluation du changement dans le temps, puisqu'il ne peut s'agir d'un concept statique.

Du point de vue de l'économiste, l'équilibre n'est pas un bien gratuit. Il y a des échanges qui interviennent entre les dimensions de cet équilibre ainsi que des coûts. Il faut faire la distinction entre les coûts sociaux et privés et entre les bénéfices sociaux et privés.

Le document rédigé par M^me^ Cadieux nous présente une façon d'aborder le problème : étant donné que les avantages de l'équilibre en compensent largement les coûts, on doit trouver des moyens de régler le déséquilibre qui existe. Une autre façon d'aborder le problème de l'équilibre serait de ne pas le considérer comme étant démesuré -- le manque d'intégration dans le système de radiodiffusion actuel n'est que le résultat d'une négligence mineure et de forces obscures, ce que les économistes appellent "discrimination statistique". Il est alors plus difficile de concevoir une politique corrective, étant donné que les variables qui entraînent les déséquilibres sont difficiles à cerner.

Jerry Ezekiel : Directeur adjoint de la Direction du cinéma et des arts littéraires au ministère de la Culture de l'Alberta, Jerry Ezekiel attire l'attention sur l'absence d'une définition précise de l'équilibre et sur ce qui constitue un système de radiodiffusion équilibré. Il

conteste l'hypothèse voulant qu'une plus grande intégration des femmes et des minorités dans le processus décisionnel au niveau de la direction permettrait de corriger le problème. Les personnalités et les points de vue des personnes choisies pour de tels rôles pourraient également ne pas être liés à leur appartenance à des groupes minoritaires et ne pas refléter leurs intérêts et leurs préoccupations.

Il est bon de soulever non seulement la question des droits du public en tant qu'utilisateurs des médias mais aussi celle de leurs responsabilités. Si le public suppose qu'un individu présenté dans une émission est nécessairement représentatif du groupe auquel il appartient, on ne doit peut être pas blâmer l'émission elle-même mais plutôt la fausse interprétation qu'en fait le public.

En supposant qu'une plus grande présence des minorités est souhaitable, nous nous trouvons confrontés au problème du choix de groupes minoritaires représentatifs. Quels sont les groupes qui sont importants dans le processus de représentation? Nous ne devons pas prendre pour acquis que les seuls groupes à considérer sont les femmes, les autochtones, les handicapés et ainsi de suite.

Enfin, jusqu'à quel point peut-on aborder le problème avec la méthode de "mesurage" mécaniste dont il est question dans le document de M^me^ Rita Cadieux ? Le problème des médias dépasse l'image que l'on y brosse des minorités ; trop souvent c'est l'humanité qui y est mal représentée, et cela comprend la classe bourgeoise blanche à prédominance mâle.

Jerry Grafstein : Jerry Grafstein, un avocat spécialisé en communications, soutient que le monde est en train de passer d'une ère de rareté des fréquences à une ère d'abondance des fréquences, grâce au développement de systèmes de télédistribution bidirectionnels complexes. Étant donné que l'accès aux moyens électroniques de diffusion deviendra de plus en plus facile, le problème de l'équilibre en radiodiffusion perdra de son importance. Bien que la situation au Canada soit différente, il peut être intéressant de regarder les mesures prises aux États-Unis par la FCC[4] en vue de déréglementer le spectre électromagnétique et de permettre la mise sur pied d'un plus grand nombre de stations de faible puissance.

M. Grafstein affirme que dans la recherche de cet équilibre, nous devons veiller à ne pas empiéter sur la créativité. L'obligation de l'état, selon André Malraux, est de s'assurer que les oeuvres de

---

4. Federal Communications Commission : organisme américain responsable de la réglementation de la radiodiffusion.

l'imagination créatrice soient largement diffusées, mais il doit allier une influence maximum à une ingérence minimum.

Les pratiques discriminatoires peuvent être changées. Le C.R.T.C. devrait continuer à surveiller les engagements pris par les propriétaires de médias pour favoriser l'équilibre en radiodiffusion. Les nominations de cadres supérieurs à la Société Radio-Canada devraient faire l'objet d'un examen public par une commission parlementaire avant d'être confirmées. Leur engagement à l'égard de l'équilibre devrait aussi faire l'objet d'une vérification.

Poser un geste symbolique est un premier pas important vers le changement des processus décisionnels des cadres intermédiaires. Les programmes d'action positive relatifs à l'embauche devraient toucher les femmes, les personnes venant de régions autres que Toronto et les minorités ethniques.

Le C.R.T.C. pourrait former un conseil indépendant qui serait le porte-parole dans des auditoires et dont les membres comparaîtraient aux audiences pour discuter de la formule de programmation et des émissions, du point de vue du téléspectateur. Ou encore, un conseiller du C.R.T.C. pourrait assumer à chaque audience une responsabilité particulière quant aux questions d'équilibre en radiodiffusion. Les efforts d'un seul pourraient changer notre système.

Liora Salter : Dès le début de son intervention, le professeur Liora Salter de l'Université Simon Fraser, insiste sur le fait qu'on ne connaît pas grand'chose des rapports de cause à effet entre ce qui est présenté à la télévision et les croyances de l'auditoire. Les mesures de réglementation ne touchant que les émissions ou les stations ne modifieront pas profondément le média, ni par la suite, la façon dont les gens établissent une relation avec le monde et avec les autres. Passer d'un préjugé contre l'individu à un phénomène de plus grande envergure fausse la question de l'équilibre et enlève la responsabilité aux producteurs d'émissions qui en sont pourtant les premiers responsables.

D'après Liora Salter, les deux documents présentés au colloque proposent des mesures à prendre face à des actions précises, mais aucun des deux ne traite de la question du parti pris du système ou du préjugé social.

Si l'on prend les nouvelles, par exemple, personne ne s'est attardé au fait que très souvent les nouvelles se limitent à ce qui peut être présenté sans occasionner de dépenses trop grandes. De plus, les événements spectaculaires de point de vue visuel, deviennent les événements "importants".

Mme Salter constate également l'émergence de nouveaux problèmes. La démarcation entre les services de programmation et les services hors-programmation devient de plus en plus imprécise. À qui la responsabilité incombera-t-elle lorsque l'industrie de la télédistribution commencera à offrir des services hors-programmation ? Même en ce moment, la majorité des émissions que nous regardons sont produites par des gens qui n'ont pas de licence.

Auparavant, nous étions capables de distinguer aisément la distribution d'une émission de son contenu. Cela n'est plus vrai, lorsque nous songeons aux nouvelles techniques comme Télidon. Il n'est donc pas surprenant que les organismes de réglementation et ce qu'ils sont supposés réglementer soient si mal coordonnés.

Si nous voulons considérer l'équilibre dans le système en évolution, il faut prendre conscience de la confusion qui existe entre les services de programmation et les services hors-programmation et entre la distribution et le contenu, et tenir compte de la réglementation qui se situe en marge de la production des émissions.

Mme Salter doute que la révolution dans le domaine des communications puisse ouvrir de nouvelles perspectives d'avenir, soulignant que les centres commerciaux ont augmenté le nombre de magasins mais n'ont pas contribué à varier les produits offerts. La question financière peut être un facteur d'accès à de nouveaux systèmes d'information ; c'est le cas par exemple de l'extension des services aux régions éloignées et de la télévision payante. La réglementation établit jusqu'à un certain point les limites de ces monopoles ; elle détermine également le degré de diversité et de ce fait, le degré d'équilibre.

Un autre point soulevé par Mme Salter touche le sens dans lequel circule l'information. Les solutions hautement techniques apportées au problème de l'insuffisance des services offerts aux régions nordiques manquent de souplesse. La capacité d'interaction, qui pourrait être souhaitable et nécessaire plus tard, n'a pas été intégrée au système. Il importe, dès le début, de ne pas perdre de vue cette capacité pour combler une foule de besoins. Cela entraînerait bien entendu des coûts, mais pourrait par contre nous aider à assurer la communication entre les différentes collectivités du Nord.

L'organisme de réglementation doit se poser quatre questions : quelle capacité réservons-nous aux services futurs lors des autorisations actuelles et comment peut-on protéger cette capacité ? Deuxièmement, de quelles ressources aurons-nous besoin pour utiliser cette capacité et que peut-on faire pour qu'elle soit utilisée sans dépenses excessives. Troisièmement, quelles ressources le milieu de la radiodiffusion utilise-t-il pour la production d'émissions?

Quatrièmement, comment peut-on modifier la conception des nouveaux systèmes pour les rendre plus accessibles et plus souples ?

Le groupe du travail : Deux sujets dominent la discussion qui suit. La principale question est de savoir si oui ou non les nouvelles techniques élargiront réellement l'accès aux médias électroniques. Les membres du groupe expriment un certain désaccord, comme Albert Breton par exemple, faisant remarquer qu'un grand nombre de facteurs influent sur la perception des préjugés et de l'équilibre dans les médias.

Deuxièmement, certains membres doutent de l'influence que pourrait avoir dans le règlement du problème du déséquilibre la nomination à des postes importants de femmes et de personnes appartenant à des groupes minoritaires. Tous s'accordent à dire cependant que cela les aiderait jusqu'à un certain point à s'intégrer.

C. Discussion avec l'assemblée

Les autres participants au colloque soulèvent plusieurs points. Les journalistes affectés aux nouvelles et à l'information sont en grande majorité jeunes, inexpérimentés et mal rémunérés. Les médias électroniques ne présentent pas le Canada comme un ensemble unifié de groupes ethniques, mais ils diffusent des émissions sur les minorités ethniques à l'occasion d'événements précis dans la collectivité, tels que le Noël ukrainien, sans attacher beaucoup d'importance au rôle joué par les Ukrainiens dans la vie quotidienne des Canadiens.

Devrait-on permettre au Ku Klux Klan et à des groupes néo-nazis d'exprimer leurs opinions sur les ondes ? Est-ce là ce qu'on entend par système de radiodiffusion équilibré ?

Un radiodiffuseur fait remarquer que les événements présentés aux nouvelles des médias électroniques sont dans bien des cas ceux auxquels on a accordé de l'importance dans le journal local. Aussi, le préjugé est-il presque toujours le résultat d'une erreur ou d'un travail particulièrement médiocre, plutôt que le fruit d'une décision délibérée de la part du radiodiffuseur. Des colloques tenus à l'intention des journalistes pourraient aider à l'élaboration de meilleures normes de travail.

Les participants se demandent ensuite si les nouvelles techniques, notamment l'augmentation du nombre de fréquences disponibles, accroîtront également l'accès aux médias pour les groupes. Les entreprises de télédistribution auront peut-être à assumer de plus grandes responsabilités dans le choix à faire parmi les groupes en lice.

Plusieurs participants soulèvent des questions reliées à l'équilibre à atteindre entre la liberté d'expression et le besoin de réglementation pour réduire le tort social fait par les médias électroniques.

Jean Fortier (rapporteur) : M. Fortier récapitule les événements de la journée et résume les problèmes qu'ont fait ressortir les différents intervenants et les solutions mises de l'avant. Tout en faisant observer que les discussions n'ont pas porté principalement sur la nature du problème de l'équilibre et n'ont amené que des comparaisons limitées avec l'expérience des autres pays, il attire néanmoins l'attention sur l'idée qui a fait surface et qui veut que l'équilibre ait un continuum dynamique et multidimensionnel. De plus, il semble qu'il soit difficile de mesurer le degré d'équilibre et que les déséquilibres dans la programmation soient reliés à des déséquilibres dans la société et dans la structure de l'industrie de la radiodiffusion. Passant en revue les solutions avancées, il souligne les changements suggérés dans les structures décisionnelles au niveau de la programmation (discrimination positive) et l'impact éventuel du changement technologique ; il fait également allusion aux différents points de vue qui ont été exprimés concernant la possibilité que ces changements amènent des améliorations au niveau de l'équilibre.

M. Fortier a lui-même observé que dans certains cas, par exemple dans le Nord, le déséquilibre impliquait de sérieux risques. De façon plus générale, le dynamisme de la société entière souffrirait d'un système de communication déséquilibré ou stéréotypé à l'excès. Il fait observer également que les restrictions peu nombreuses imposées à la liberté que l'on retrouve dans les lignes directrices sont préférables à la confusion et à l'autocensure qui résulteraient de leur absence.

2. "CHOIX ET JUSTICE EN TÉLÉVISION CANADIENNE"*

A. Résumé du document

Dans son texte, David MacDonald dégage trois aspect de l'équilibre : l'aspect politique, qui implique l'expression de vues contraires sans qu'il n'y ait manipulation de l'opinion publique par les médias ; l'aspect social qui englobe une représentation authentique du rôle des divers groupes sociaux et de leur interrelation ; et l'aspect culturel qui suppose le reflet d'une série de valeurs, de points de vue et attitudes, plutôt que la domination des ondes par des gens appartenant à une seule sous-culture.

Le concept d'une "communauté de communautés" est utile parce qu'il met en lumière le rôle essentiel de la radiodiffusion, à savoir le rôle de lien pour la localité, de moyen d'échange entre les localités et de renforcement des éléments partagés dans le patrimoine, la vie et l'avenir des Canadiens.

L'équilibre politique : Comme nous l'avons mentionné plus haut, l'équilibre politique est axé sur une présentation équilibrée de toutes les facettes d'une question et sur le choix judicieux des questions présentées. Les médias saisissent-ils bien le rôle positif qu'ils ont à jouer dans la discussion des questions d'intérêt public ?

Dans plusieurs cas, par exemple, les heures d'antenne sont consacrées à la présentation de faits sensationnels et sans valeur, tandis que des questions sérieuses restent sur les tablettes. Quels sont les critères utilisés dans le choix des sujets traités ?

La centralisation du contrôle des médias a réduit pour l'individu les occasions de s'exprimer en toute liberté, ce qui constitue la forme la plus pure d'équilibre. Aussi, la liberté d'expression sert-elle à cacher un ensemble de droits acquis, non seulement les droits économiques, mais ceux touchant également la race, le sexe, et la situation sociale. La plupart des moyens de communication actuels ainsi que les nouveaux médias sont contrôlés par les mêmes petites sous-cultures.

Afin de corriger cette situation, M. MacDonald propose une autonomie fondamentale pour les journalistes, mais non pour les sociétés auxquelles ils appartiennent. Les journalistes doivent être à l'abri des possibilités d'ingérence de leur employeur et de l'État. Ils ont aussi besoin d'une meilleure formation professionnelle et de contacts

---

* Le texte intégral est disponible auprès des Services d'information du C.R.T.C.

plus nombreux avec les conseils consultatifs et les groupes de pression. La création d'une entité semblable à un conseil de presse, pour les journalistes de la télévision, pourrait servir à leur autoréglementation et à l'amélioration des normes professionnelles. Enfin, si l'autonomie structurelle était accordée pour les services de nouvelles, d'affaires publiques ou d'information, la responsabilité publique et juridique incomberait aux journalistes et à leurs superviseurs.

Toutes les contraintes imposées à la liberté journalistique doivent résulter des lois et non pas des règlements. L'obligation de les faire respecter devrait revenir aux tribunaux plutôt qu'au C.R.T.C. En outre, les lois pourraient aussi faire référence à l'équilibre politique, en fonction des deux critères mentionnés plus haut.

Trois mesures s'imposent afin de garantir que les plaintes relatives à l'équilibre seront traitées sérieusement :

a. Établir de petits comités régionaux pour défendre l'équilibre à la télévision ; ces comités seraient composés de journalistes de la télévision nommés par le C.R.T.C. et qui joueraient un rôle de médiateur ;

b. Si aucune solution n'est trouvée, un sous-comité formé de trois conseillers du C.R.T.C. tiendrait une audience publique et rendrait une décision arbitrale ;

c. L'une ou l'autre partie aurait le droit d'en appeler aux tribunaux.

L'équilibre social : Les représentants de l'industrie de la radiodiffusion devraient jouer un rôle déterminant dans l'élaboration d'un code d'équilibre de la représentation des minorités, sans qu'ils ne soient stéréotypés. Des rencontres publiques avec les représentants des collectivités et de l'industrie devraient également avoir lieu. Après ces consultations, le C.R.T.C. tiendrait des audiences publiques et un code d'équilibre obligatoire en résulterait.

Plusieurs conseils de citoyens régionaux bénévoles, représentatifs des diverses associations régionales, pourraient être établis afin de vérifier le contenu des émissions de télévision. Le C.R.T.C. mettrait sur pied ces conseils, et leur fournirait l'aide nécessaire en matière de secrétariat et d'administration. Les conseils devraient avoir souvent l'occasion de faire part de leurs points de vue sur la télévision régionale et nationale.

Il est nécessaire d'étudier l'impact sur la société des techniques de communication perfectionnées, sans parler du rôle que la télévision pourrait jouer dans la poursuite d'objectifs sociaux positifs. Il existe un besoin réel de recherche, d'analyse et d'expérimentation dans le

contenu des émissions de télévision, ce qui pourrait aller de pair avec les ressources consacrées au perfectionnement du matériel de communication.

Le déséquilibre global créé dans les horaires par des émissions à impact social négatif ne pourra être redressé qu'en coordonnant les efforts de recherche et de persuasion du public, ainsi que par l'utilisation de fonds publics.

L'équilibre culturel : Dans un pays culturellement hétérogène, la représentation de l'équilibre culturel peut poser de sérieux problèmes. Les deux principales solutions sont le développement de centres de production régionaux, à la fois dans les secteurs public et privé, et une plus grande participation des provinces à la réglementation de la radiodiffusion. La diversité de la population canadienne est une source d'enrichissement. Tous les deux ans, des représentants de l'industrie de la radiodiffusion, des provinces et du gouvernement fédéral ainsi que des conseils régionaux de citoyens devraient se rencontrer afin de trouver des moyens de mettre en valeur cette diversité.

Cette solution laisse de côté le problème de la programmation étrangère. La télévision doit toutefois continuer à servir de moyen d'échange et de compréhension entre les nations.

En dernière analyse, l'équilibre est composé de deux éléments : le choix et la justice. L'équilibre en programmation est une mission impossible. L'information et les idées ne sont pas gratuites : à l'ère de l'information, ce sont des biens économiques, ce sont des sources de pouvoir, de monopole et d'exploitation pour ceux qui les contrôlent. Le contrôle culturel étant en train de devenir indissociable du contrôle économique, nous protéger contre l'invasion des centres de puissance des médias, qu'ils soient étrangers ou nationaux, c'est préserver et non pas restreindre notre choix culturel. La diversité de la culture canadienne, autrefois considérée comme un désavantage, peut maintenant se révéler une ressource précieuse, favorisant de nouvelles idées et de nouveaux modes d'expression.

B. Discussion du groupe de travail

Arthur Siegel : Arthur Siegel affirme que bien que l'autonomie des journalistes soit une idée merveilleuse, les mass-médias sont des organisations hiérarchiques à l'intérieur desquelles les journalistes doivent rendre compte à leurs supérieurs. Selon M. Seigel, l'expérience des autres pays en ce qui a trait aux conseils de citoyens n'a pas été très heureuse. En fait, des représentants d'autres pays viennent au Canada étudier les méthodes que nous utilisons afin de protéger les organismes de réglementation contre l'ingérence

gouvernementale et politique. Il reste encore beaucoup à faire au chapitre de la recherche dans ces domaines et les universités, les mass-médias et les organismes gouvernementaux y ont un grand rôle à jouer.

Le Canada ne jouit pas d'une excellente réputation quant au respect de la liberté de presse en temps de crise. Des pressions doivent être exercées sur les médias afin qu'ils assument leurs responsabilités et qu'ils tiennent compte de facteurs autres que l'argent ou le profit.

Ronald Robbins : Ronald Robbins soutient que les propositions de David MacDonald restreindraient la liberté des journalistes de radio-télévision. M. MacDonald ne semble pas reconnaître le dévouement des journalistes canadiens, qui comptent pourtant parmi les meilleurs au monde. Beaucoup de ses suggestions sont vagues, y compris celle suggérant la mise sur pied de conseils de citoyens.

En outre, notre système de télévision actuel ne tardera pas à devenir archaïque. La télévision ne sera plus notre "maître" car elle est en train de céder la place à un système permettant au téléspectateur de choisir de façon beaucoup plus précise ce qu'il désire y voir.

John Hylton : Revenant sur le sujet de l'éducation et des nouvelles techniques en radiodiffusion, John Hylton nomme les nombreux organismes fédéraux et provinciaux qui existent déjà dans le but de protéger l'individu dans le domaine des communications. Il soutient que la mise sur pied d'autres organismes, tel que le propose David MacDonald, n'est pas nécessaire. Dans le contexte d'un nouveau système, l'équilibre en radiodiffusion deviendra la responsabilité du téléspectateur, qui aura à choisir ses émissions avec plus de soin. Il faudra mieux éduquer les citoyens et leur enseigner à utiliser la télévision de façon à tirer profit de la diversité croissante des émissions.

Liora Salter : Liora Salter fait remarquer que les conseils de citoyens ne pourraient pas corriger un préjugé répandu, mais qu'ils pourraient, dans des cas plus précis aider les gens à réparer un tort, à condition d'être étroitement liés aux règles de procédure du C.R.T.C. Ils pourraient aussi être très utiles en aidant à rassembler et à classer les plaintes reçues en vue des audiences de renouvellement de licences.

De quelle manière les groupes de citoyens rendraient-ils des comptes au public ? En Colombie-Britannique, des groupes de pression particuliers ont dominé certains débats publics et les résultats ont été mitigés. L'intérêt public ne peut pas être traité comme un "tourniquet" et se limiter à la présence occasionnelle de représentants de minorités choisies. En outre, les questions

d'intérêt public évoluent et s'il est à la mode aujourd'hui de parler des intérêts régionaux par exemple, cela ne sera peut-être pas toujours le cas.

La diversité est l'élément déterminant dans un système de radiodiffusion équilibré. Même si les pourvoyeurs d'information et de divertissement ne sont pas réglementés, le C.R.T.C. peut faire en sorte qu'ils soient nombreux en insistant davantage pour que les radiodiffuseurs produisent eux aussi des émissions.

Jerry Grafstein : Selon Jerry Grafstein, augmenter les services de télévision c'est augmenter les chances d'améliorer le système. À Toronto, par exemple, le nombre et la diversité des services de nouvelles et d'information a triplé à partir de moment où le C.R.T.C. a accepté d'autoriser de nouveaux services de télédistribution et de diffusion en direct. Les radiodiffuseurs existants ont également fait un travail remarquable dans le domaine des émissions de nouvelles et d'affaires publiques locales. Des progrès semblables ont été réalisés à la radio, particulièrement au MF.

M. Grafstein est d'avis que David MacDonald se trompe sur deux principes de base. Premièrement, en ce qui concerne la responsabilité et l'imputabilité, il préconise une distinction entre la responsabilité des propriétaires et celle des journalistes des médias électroniques. Or, l'un des problèmes importants du Canada est la délégation et partant, la fragmentation excessive de la responsabilité. Le système proposé par M. Macdonald ne permet pas de définir le champ de responsbilité de chacun. En outre, dans le cadre du système de délivrance des licences actuel, la responsabilité de diffusion repose entièrement sur les épaules des propriétaires de la station. La perception du pays qu'a M. Grafstein l'oblige à être en désaccord avec la thèse de "la communauté de communautés" défendue par M. MacDonald. Le Canada possède trop peu de symboles nationaux et de valeurs nationales. Le C.R.T.C. ne doit pas être scindé, mais doit demeurer une entité nationale, avec des responsabilités nationales pour ce qui est de la délivrance de licences aux entreprises de télédistribution et aux radiodiffuseurs. Les réseaux nationaux, du même coup, doivent être tenus responsables de leur programmation nationale et on est en droit de s'attendre à ce que leur contribution à l'identité nationale soit très significative.

Voici un exemple de "code d'équilibre" :

1. Vive le Canada.
2. Le crime ne paie pas.
3. La violence ne paie pas.
4. La discrimination ne paie pas.
5. Le gouvernement n'a pas toujours raison, parfois seulement.

Les responsabilités en matière d'équilibre ne doivent pas être le fait de conseils de citoyens ; s'il est vrai que le C.R.T.C. devrait améliorer ses mécanismes d'étude des plaintes, il faut que l'équilibre demeure une responsabilité fédérale.

Grafstein suggère que l'idée des conseils de citoyens présentée par M. MacDonald, bien qu'elle séduise par son aspect démocratique, fait apparaître le spectre de la censure. Nous devons toutefois regarder les résultats obtenus avec la censure de films. Une des hypothèses sous-tendant le modèle de M. MacDonald est l'existence d'un public rationnel, informé, capable de jugements raisonnables sur ce qui doit et ne doit pas être présenté à la télévision. Il nous faut être prudents, peut-être même cyniques, face à la possibilité pour le public de faire preuve de jugement, de justice et d'équité.

Quels sont les organismes, par exemple, qui peuvent être en droit d'avoir des représentants aux conseils de citoyens? Comment pouvons-nous garantir que ces conseils ne seront pas contrôlés par certains groupes de pression comme le suggère Liora Salter ?

Albert Breton : M. Breton croit pour sa part qu'il est très dangereux de changer ce dont on connaît mal le fonctionnement. Nous devons auparavant étudier le problème de l'équilibre et des forces naturelles, en interaction avec les mesures de réglementation, qui entretiennent le système actuel.

En supprimant la concurrence dans le processus de délivrance des licences, nous présumons qu'il n'est pas nécessaire d'améliorer la qualité. En outre, si nous concentrons toute notre attention sur les mécanismes, nous risquons de perdre de vue les problèmes et les solutions d'ensemble. Cela s'applique aux programmes d'action positive, lesquels peuvent être des solutions à court terme, mais présentent de nombreuses incertitudes.

C. Discussion avec l'assemblée

Un certain nombre de participants abordent directement la question à savoir comment assurer l'équilibre politique. Des divergences surgissent relativement à la justesse de la proposition de David MacDonald selon laquelle les conseils de citoyens pourraient aider à favoriser l'équilibre. Un participant souligne qu'un déséquilibre existe parce qu'on ne présente pas assez de théâtre canadien à la télévision.

Plusieurs participants signalent la nécessité d'un meilleur dialogue entre le public et l'industrie de la radiodiffusion, surtout en ce qui concerne les plaintes. Plusieurs croient que les journalistes ont besoin de méthodes d'enquête plus complètes afin de bien présenter tous les points de vue ; l'un d'eux suggère que l'on réserve une

période d'antenne à la rectification des erreurs qui se sont glissées dans les nouvelles télédiffusées, à l'instar de ce que l'on retrouve dans les journaux.

La recherche n'a pas permis d'établir de lien simple entre la violence à la télévision et la véritable violence sociale, et l'argument voulant que la télévision ait désensibilisé l'être humain n'est pas concluant. La censure à la télévision est déjà trop présente et les conseils de citoyens pourraient l'accroître.

Les participants incitent le Conseil à démystifier ses pratiques de façon à favoriser une participation plus active du public, lui permettant de communiquer directement avec les radiodiffuseurs, et de se faire entendre lors des audiences de renouvellement des licences.

Un observateur fait remarquer qu'il est difficile de déterminer la nature de l'influence des propriétaires de compagnies sur les émissions de nouvelles et d'affaires publiques. Plusieurs personnes abordent le problème de la violence dans les médias. Les participants discutent également des problèmes d'approbation des textes publicitaires et du phénomène croissant de la publicité engagée, aussi appelée publicité doctrinale.

Harry Boyle (rapporteur) : Harry Boyle fait un résumé anecdotique de l'histoire de la radiodiffusion au Canada. Il remarque que le colloque a permis de soulever un certain nombre de questions et que ceux qui peuvent être appelés à légiférer devraient prêter attention à certains des points de vue exprimés. Il souligne le danger d'une législation inutilement rigide.

D'après lui, la question-clé pour l'avenir est le développement d'une technologie qui stimule la créativité. Il ne s'agit pas de condamner les nouvelles techniques, mais plutôt la façon dont nous les utilisons ; elles doivent favoriser la diversité à l'intérieur du système et servir l'intérêt public.

La télévision peut aider à l'avancement de la démocratie et nous ne devons pas douter de notre capacité d'y parvenir, bien que la concentration des médias risque de réduire le nombre de voix différentes.

M. Boyle commmente les propositions des intervenants voulant que nous évitions d'adhérer de façon rigide à un ensemble de règles dans notre quête de l'équilibre, les cas de préjugés graves étant rares au Canada. Ils sont d'ailleurs étudiés avec soin par les organismes de réglementation, sans qu'il n'y ait eu récemment d'ingérence politique. Mais les Canadiens se sont peut-être trop attachés aux journaux et ont négligé l'équilibre en radiodiffusion.

Il affirme qu'en politique, la télévision et la radio ont accru fortement la quantité d'informations offertes aux électeurs, non seulement pour rapporter les paroles des politiciens et des gouvernements, mais aussi pour leur faire connaître les croyances des gens, au moyen de vastes sondages d'opinion publique. Mais généralement, la couverture que les journalistes accordent aux politiciens est fragmentaire et la télévision ne diffuse que des extraits d'une trentaine de secondes. Des problèmes différents nécessitent des approches différentes, mais les questions sociales requièrent une analyse et des observations plus poussées.

M. Boyle reconnaît que notre société présente de nombreuses failles, mais la télévision ne doit pas comme certaines personnes le voudraient, être seule à porter le blâme. La télévision a fait un travail remarquable, particulièrement dans le domaine de la culture canadienne, en présentant les différents éléments du pays aux Canadiens. L'intérêt public exige que notre principale préoccupation soit de présenter la façon de vivre des gens dans la société et la façon d'améliorer cette vie ; or, la liberté d'information totale n'est peut-être pas la solution. La surveillance et la réglementation ne doivent pas relever uniquement les erreurs, mais doivent aussi faire en sorte que la communication permette et suscite une diversification de la programmation, plus d'expérience et d'originalité, un meilleur accès aux médias et, par-dessus tout, une meilleure consultation du public.

M. Boyle conclut en demandant aux Canadiens d'apprendre la civilité et la tolérance et de veiller à ce que les moyens de communications véhiculent des idéaux humanitaires. Nous devons protéger nos moyens de communications des influences publicitaires, parternalistes ou totalitaires indues.

ANNEXE : LES PARTICIPANTS*

Président du colloque :	M.A. Davidson Dunton, Ottawa
Conférenciers :	Mme Rita Cadieux, vice-présidente de la Commission canadienne des droits de la personne, Ottawa
	M. David MacDonald, membre-résident de l'Institut de recherches politiques, Ottawa
Membres du groupe de travail :	M. John Hylton, avocat spécialisé en communications, Toronto
	Mr. Ronald Robbins, professeur et directeur du département de journalisme et de communications de l'Université de Regina
	M. Arthur Siegel, professeur à la faculté des Sciences sociales de l'Université York, Toronto
	Mme Peggy Lough, coordonnatrice du Women's Centre, Goose Bay (Labrador)
	M. Albert Breton, professeur au département d'économie politique et à l'Institut d'analyse des politiques à l'Université de Toronto
	M. Jerry Ezekiel, directeur adjoint de la Direction du cinéma et des arts littéraires au ministère de la Culture de l'Alberta
	M. Jerry Grafstein, avocat spécialisé en communications et radiodiffuseur, Toronto
	Mme Liora Salter, professeur au département de communications de l'Université Simon Fraser, Burnaby
Rapporteurs :	M. Jean fortier, président de l'Institut québécois du cinéma, Montréal
	M. Harry Boyle, Toronto.

---

* Cette annexe ne présente que les participants nommés dans ce rapport. Elle ne mentionne cependant pas le très grand nombre de personnes intéressées qui ont participé à la discussion.